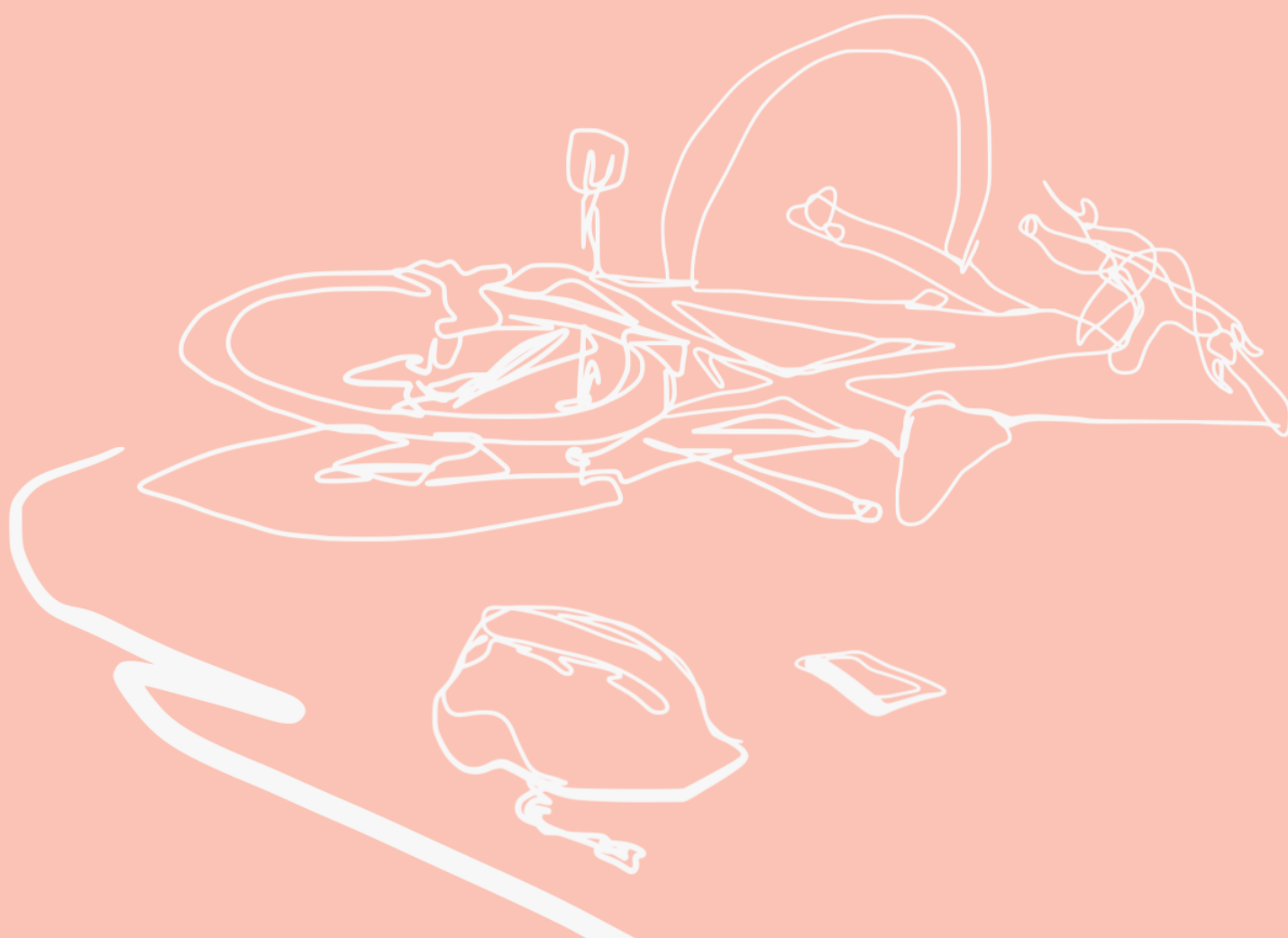


PREDLOG JAVNE POLITIKE

TEST SAMOSTALNOSTI KAO MEHANIZAM ZA DETEKCIJU NEADEKVATNE UPOTREBE POSLOVNIH ANGAŽMANA FIZIČKIH LICA VAN RADNOG ODNOSA



DIGITALNA ZAJEDNICA

Test samostalnosti kao mehanizam za
detekciju neadekvatne upotrebe poslovnih
angažmana fizičkih lica van radnog odnosa

Digitalna Zajednica

Datum 01.11.2024

Ova publikacija objavljena je uz pomoć Evropske
unije. Za sadržinu ove publikacije odgovorna je samo
Digitalna zajednica i ta sadržina nipošto ne izražava
zvanične stavove Evropske unije.

SADRŽAJ

Test samostalnosti kao mehanizam za detekciju neadekvatne upotrebe poslovnih angažmana fizičkih lica van radnog odnosa

Uvod	1
Pregled ugovora van radnog odnosa	2
Ugovor o delu	2
Autorski ugovor	3
Ugovor o privremenim i povremenim poslovima	3
Zloupotrebe ugovora van radnog odnosa: analiza i uticaj	5
Rezultati istraživanja	6
Od testa samostalnosti do prava radnika: Mehanizam protiv zloupotreba	8
Kriterijumi testa samostalnosti	8
Primeri dobre prakse iz inostranstva	11
Nemačka	11
Velika Britanija	12
Francuska	13
Predlozi za smanjenje zloupotreba ugovora van radnog odnosa u Srbiji	13
Zaključak	14

UVOD

Praksa angažovanja radnika putem ugovora van radnog odnosa, sa ciljem da se izbegnu zakonske obaveze prema zaposlenima, sve je prisutnija u savremenom poslovnom okruženju. Ovaj problem je posebno došao do izražaja sa rastom popularnosti rada preko digitalnih platformi za rad, kako onih preko kojih je organizovan „onlajn rad“¹ tako i onih gde se rad obavlja na lokaciji (u daljem tekstu „rad na lokaciji“²). Digitalne platforme za rad često angažuju radnike putem ugovora o delu ili autorskih ugovora, iako oni kontinuirano obavljaju rad preko platforme, a ona u velikoj meri utiče na organizaciju i uslove njihovog rada. Takvi ugovori omogućavaju poslodavcima odnosno platformama da smanje troškove angažovanja radne snage i imaju veću fleksibilnost u otpuštanju radnika, dok radnici ostaju bez osnovnih prava, kao što su bolovanje, godišnji odmor, garantovana minimalna zarada i slično.

Nedostatak pravne zaštite za ovakve radnike dovodi do nejednakih uslova na tržištu rada, gde fizička lica angažovana putem ugovora van radnog odnosa rade u nesigurnim uslovima, često bez pristupa osnovnim pravima i beneficijama koje uživaju radnici u formalnom radnom odnosu. Ova problematika dodatno je komplikovana time što je teško identifikovati sve pogođene radnike, s obzirom na to da su oni pojedinačno angažovani, bez organizacione podrške i prava na sindikalno organizovanje, što ih čini još ranjivijima pred zloupotrebama.

Cilj ovog predloga javne politike je da otvori ovu temu u javnosti i pruži uvid u oblike zloupotrebe ugovora van radnog odnosa u Srbiji i da predstavi konkretne predloge za unapređenje regulative kroz uvođenje testa samostalnosti (u daljem tekstu „Test“) koji će biti prilagođen prepoznavanju zloupotrebe ovih oblika angažovanja. Ovako adaptiran Test bi omogućio preciznije razlikovanje stvarne prirode odnosa radnika i poslodavca (platforme), čime bi se olakšala identifikacija prikrivenih radnih odnosa i obezbedila pravna zaštita radnika. Osim toga, u ovom tekstu ćemo prikazati primere međunarodnih praksi iz zemalja poput Nemačke, Velike Britanije i Francuske, gde su razvijene specifične mere za prepoznavanje zavisnog rada i sprečavanje lažnog zapošljavanja. Ove prakse mogu poslužiti kao inspiracija za razvoj rešenja koja bi osigurala veću zaštitu prava radnika u Srbiji i smanjila zloupotrebe angažovanja putem ugovora van radnog odnosa.

-
1. Prema Huws (2017), online rad ili "virtualni rad" se definiše kao "rad koji se obavlja preko digitalnih platformi, gde poslodavac i zaposleni mogu biti prostorno udaljeni, a zadaci se izvršavaju na mreži bez potrebe za fizičkim prisustvom na određenom radnom mestu". Ova vrsta rada uključuje freelancing, mikrozadake i platforme poput Upworka, Fiverra i Amazona Mechanical Turk. Izvor: Huws, U. (2017). Where Did Online Platforms Come From? The Virtualization of Work Organization and the New Policy Challenges it Raises. In: Meil, P., Kirov, V. (eds) Policy Implications of Virtual Work. Dynamics of Virtual Work. Palgrave Macmillan, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-319-52057-5_2
 2. Kuhn & Maleki (2017) definišu rad na lokaciji kao "zaposlenje u kojem radnici izvršavaju svoje zadatke na određenoj fizičkoj lokaciji, najčešće u prostorijama poslodavca ili na terenu, u zavisnosti od prirode posla". Ovaj oblik rada podrazumeva direktnu interakciju sa kolegama i supervizorima, često uključuje striktno definisano radno vreme i organizaciju rada zasnovanu na fizičkom prisustvu. Izvor: Kuhn, K. M., & Maleki, A. (2017). Micro-entrepreneurs, dependent contractors, and instaservers: Understanding online labor platform workforces. Academy of Management Perspectives. <https://doi.org/10.5465/amp.2015.0111>

PREGLED UGOVORA VAN RADNOG ODNOSA

U ovom odeljku predstavimo najčešće korišćene tipove ugovore van radnog odnosa koji su podložni zloupotrebama, kao i njihove ključne karakteristike. Pored pregleda uslova pod kojima se ovi ugovori zaključuju, ovaj deo će pružiti uvid u njihovu pravu svrhu i pravne okvire, odnosno za koje vrste angažovanja radnika su oni zakonski predviđeni.

1 UGOVOR O DELU

Ugovor o delu³ je specifičan oblik angažovanja radnika za obavljanje određenog posla ili zadatka, koji se razlikuje od klasičnog ugovora o radu. Da bi ugovor o delu bio zakonit, moraju biti ispunjeni sledeći uslovi:

- **Predmet ugovora**

Ugovor o delu se sklapa za obavljanje konkretnog posla koji ima definisan ishod (npr. izrada izveštaja, studije, projektne dokumentacije) i nije deo uobičajenih radnih aktivnosti poslodavca. Posao mora biti jasno određen u ugovoru i ne sme biti deo redovnih delatnosti poslodavca.

- **Vremenski ograničeno angažovanje**

Ugovor se zaključuje za tačno određeni zadatak i traje samo dok se taj zadatak ne završi. Po završetku posla, ugovor prestaje da važi.

- **Samostalnost u radu**

Lice koje je angažovano ugovorom o delu samostalno organizuje svoje radno vreme i način rada. Poslodavac nema obavezu da pruža sredstva ili prostor za rad, što je obaveza radnika.

- **Plaćanje naknade**

Naknada se isplaćuje nakon izvršenog posla ili u skladu sa dinamikom dogovorenog u ugovoru. Ona se može ugovoriti kao jednokratna isplata za ceo posao ili u etapama, zavisno od prirode posla.

- **Bez stalnog radnog odnosa**

Ugovor o delu ne stvara radni odnos. Zbog toga, angažovano lice nema pravo na beneficije kao što su godišnji odmor, bolovanje ili druga prava iz radnog odnosa.

- **Ograničenja u trajanju i vrsti posla**

Ovaj ugovor je namenjen poslovima koji su privremenog karaktera i nisu deo osnovne delatnosti poslodavca, kako bi se izbegla zloupotreba zakonskih odredbi o radnom odnosu.

3. Član 600. Zakona o obligacionim odnosima ("Sl. list SFRJ", br. 29/78, 39/85, 45/89 - odluka USJ i 57/89, "Sl. list SRJ", br. 31/93, "Sl. list SCG", br. 1/2003 - Ustavna povelja i "Sl. glasnik RS", br. 18/2020) i član 199. Zakona o radu ("Sl. glasnik RS", br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US, 113/2017 i 95/2018 - autentično tumačenje)

Ovi uslovi omogućavaju da ugovor o delu bude efikasan način angažovanja za specifične, kratkoročne zadatke bez obaveza koje donosi ugovor o radu.

2 AUTORSKI UGOVOR

Autorski ugovor⁴ se sklapa za angažovanje u poslovima koji imaju jedinstven, intelektualni karakter i koji stvaraju originalno autorsko delo zaštićeno Zakonom o autorskim i srodnim pravima. Ovaj ugovor se razlikuje od klasičnog radnog odnosa jer se fokusira na zaštitu autorskih prava i definisanje uslova korišćenja autorskog dela.

Uslovi za sklapanje autorskog ugovora uključuju sledeće:

- **Postojanje autorskog dela**
Ugovor se sklapa za angažovanje koje rezultira nastankom originalnog dela, kao što su tekstovi, članci, umetnički radovi, dizajn, muzika, filmski ili fotografski radovi, softver, i sl. Delo mora imati karakter kreativnosti i individualnosti autora.
- **Definisanje prava korišćenja**
Ugovorom se precizno regulišu prava koja naručilac posla stiče nad autorskim delom. To može uključivati pravo na reprodukciju, distribuciju, prikazivanje, kao i ograničenja i teritorijalni obuhvat tih prava. Autorska prava mogu biti ustupljena u celini, delimično ili na ograničeni period.
- **Samostalnost autora u stvaranju dela**
Autor ima značajan nivo kreativne slobode i samostalnosti u procesu stvaranja dela, dok naručilac posla može imati određene zahteve u vezi sa ciljem ili osnovnim parametrima, ali ne upravlja načinom i postupkom stvaranja samog dela.
- **Jednokratna ili vremenski ograničena naknada**
Autor prima naknadu koja se može dogovoriti kao jednokratna isplata, postotak od prihoda ostvarenih upotrebom dela, ili honorar za određeni period korišćenja dela.
- **Posebna priroda posla**
Autorski ugovor se sklapa isključivo za zadatke koji zahtevaju intelektualnu i kreativnu komponentu, što ga razlikuje od drugih ugovora kao što su ugovor o radu ili ugovor o delu.

3 UGOVOR O PRIVREMENIM I POVREMENIM POSLOVIMA

Ugovor o privremenim i povremenim poslovima⁵ se koristi za angažovanje radnika na poslovima koji su kratkoročnog i povremenog karaktera i koji nisu deo redovnih

4. Zakon o autorskom i srodnim pravima, ("Sl. glasnik RS", br. 104/2009, 99/2011, 119/2012, 29/2016 - odluka US i 66/2019)

5. Član 600. Zakona o obligacionim odnosima ("Sl. list SFRJ", br. 29/78, 39/85, 45/89 - odluka USJ i 57/89, "Sl. list SRJ", br. 31/93, "Sl. list SCG", br. 1/2003 - Ustavna povelja i "Sl. glasnik RS", br. 18/2020) i član 199. Zakona o radu ("Sl. glasnik RS", br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US, 113/2017 i 95/2018 - autentično tumačenje)

aktivnosti poslodavca. Ovaj tip ugovora zakonom je regulisan kao fleksibilna forma rada koja omogućava poslodavcima da angažuju radnike na poslovima koji zahtevaju pojačan radni angažman tokom određenih perioda.

Uslovi za sklapanje Ugovora o privremenim i povremenim poslovima su:

- **Privremeni karakter posla**

Ovaj ugovor se sklapa za obavljanje poslova koji imaju privremenu prirodu, što znači da oni nisu stalno potrebni poslodavcu ili su sezonski. Primeri ovakvih poslova su sezonski poslovi u poljoprivredi, pomoćni radovi u industriji, periodične aktivnosti u uslužnim delatnostima i slično.

- **Ograničeno trajanje angažmana**

U skladu sa Zakonom o radu Republike Srbije, ugovor o privremenim i povremenim poslovima može trajati najviše 120 radnih dana u toku kalendarske godine. Angažovanje preko ovog ugovora ne sme se koristiti za kontinuirani rad tokom cele godine.

- **Pisani oblik ugovora**

Ugovor mora biti zaključen u pisanoj formi, a treba da sadrži podatke o vrsti posla, vremenskom periodu angažovanja, radnom vremenu, visini naknade, i načinu isplate.

- **Naknada i način isplate**

Ugovor predviđa da radnik dobija naknadu za obavljeni rad, koja se može dogovoriti po satu, danu, ili u fiksnom iznosu za celokupan period angažovanja. Naknada se isplaćuje u skladu sa dogovorenim uslovima, a poslodavac je u obavezi da obračuna i uplati doprinose za penzijsko i invalidsko osiguranje.

- **Bez prava na određene beneficije**

Radnici angažovani po ovom ugovoru nemaju pravo na plaćeno bolovanje, godišnji odmor ili druge beneficije koje su deo redovnog radnog odnosa. Međutim, poslodavac je obavezan da obezbedi uslove rada i sigurnost u skladu sa zakonom.

- **Prava i obaveze**

Poslodavac i radnik se dogovaraju o radnom vremenu, ali ovaj ugovor obično omogućava fleksibilnost u smislu radnih sati. Radnik je obavezan da posao izvršava prema dogovoru i u okviru dogovorenog vremenskog perioda.

Ovaj ugovor se koristi za specifične poslovne odnose u kojima poslodavac ima povremenu potrebu za angažovanjem dodatne radne snage, bez obaveze stvaranja stalnog radnog odnosa. Zakonska regulativa o ovakvom angažovanju radnika osigurava fleksibilnost poslodavcima, ali istovremeno štiti osnovna prava radnika na odgovarajuću naknadu i uslove rada.

ZLOUPOTREBE UGOVORA VAN RADNOG ODNOSA: ANALIZA I UTICAJ

Praksa prikrivanja radnog odnosa kroz različite tipove ugovora van radnog odnosa postojala je i ranije, ali je s pojavom platformskih radnika postala sve učestalija. Ova vrsta zloupotrebe odnosi se i na platformske radnike na lokaciji, kao i na platformske radnike koji su angažovani onlajn. Ovaj problem dodatno komplikuje činjenica da je teško identifikovati i obuhvatiti sve osobe koje su pogođene ovim zloupotrebama. Naime, reč je o fizičkim licima koja se obično ne okupljaju u udruženja niti imaju organizaciju koja bi im pružila podršku, niti, s obzirom na svoj status imaju pravo na sindikalno organizovanje.

Zbog navedenih izazova, istraživanje ove teme predstavljalo je značajan izazov. Najpouzdaniji uvid u problem omogućila je metoda neposrednog intervjuisanja lica angažovanih preko ugovora van radnog odnosa.

U okviru istraživanja sprovedenog u periodu od septembra do oktobra 2024. godine, realizovali smo 40 intervju sa osobama angažovanim preko ugovora van radnog odnosa u različitim delatnostima. Istraživanje je obuhvatilo 18 muškaraca i 22 žene, a intervjui su sprovedeni onlajn ili uživo, u zavisnosti od preferencija učesnika. Ispitanici su uglavnom dolazili iz Beograda, Novog Sada, Subotice i Niša, što omogućava uvid u iskustva iz različitih urbanih sredina.

Ispitanici su bili angažovani u delatnostima poput uslužnog čišćenja, pružanja usluga virtuelnih asistenata, umetnosti (dizajna), IT usluga, usluga ugostiteljstva i turizma, usluga edukacije, usluge dostave preko platformi kao što su Wolt i Glovo, kao i poslova realizovanih putem CarGo platforme. Intervjui su obuhvatili unapred definisana pitanja koja su se fokusirala na ključne aspekte njihovog radnog angažmana i uslova rada.

Vodič za intervju se sastojao od sledećih pitanja:

- 1 Da li vam klijent/platforma koja vas angažuje određuje radno vreme ili ste slobodni da sami odlučujete kada ćete raditi?
- 2 Da li postoji obaveza da budete na raspolaganju klijentu koji vas angažuje/platformi u tačno određenim periodima?
- 3 Da li odmor i odsustva zavise od vašeg dogovora sa klijentom/platformom koja vas angažuje?
- 4 Da li postoji učestala kontrola i ocena vašeg rada od strane klijenta koji vas angažuje/platforme preko koje radite?
- 5 Da li vam se naknada umanjuje za vreme provedeno na odmoru?
- 6 Gde obavljate većinu svojih radnih zadataka?

- 7 Da li često koristite prostorije klijenta koji vas angažuje za obavljanje svojih zadataka?
- 8 Da li vas je klijent koji vas angažuje/platforma preko koje radite uključila u obuku ili usavršavanje pre početka rada?
- 9 Da li smatrate da je obuka bila neophodna za obavljanje vaših zadataka?
- 10 Ko vam obezbeđuje osnovni alat i opremu za rad?
- 11 Da li koristite specijalizovanu opremu obezbeđenu od strane klijenta koje vas angažuje/platforme preko koje obavljate delatnost?
- 12 Da li vam klijent koji vas angažuje/platforma nadoknađuje troškove opreme ili alata?
- 13 Koliki procenat vaših ukupnih prihoda dolazi od dominantnog klijenta koji vas angažuje/platforme?
- 14 Ko snosi odgovornost za eventualne greške u vašem radu?
- 15 Da li imate ugovor o angažovanju? Da li vaš ugovor sadrži zabranu rada za druge klijente/rad na drugim platformama?
- 16 Koliko često radite za klijente koji vas angažuje/platformu?
- 17 Upitnik prati strukturu Testa samostalnosti.

REZULTATI ISTRAŽIVANJA

Na osnovu analize intervjua identifikovali smo najčešće razloge zbog kojih poslodavci zloupotrebljavaju ove vrste ugovora:

- 1 **Optimizacija troškova radne snage**
Angažovanjem radne snage preko ugovora van radnog odnosa poslodavci mogu smanjiti troškove vezane za angažman, kao što su doprinosi za socijalno osiguranje i druge obaveze prema zaposlenima. Ovi ugovori često podrazumevaju manju pravnu zaštitu za radnike, što poslodavcima olakšava da izbegnu odgovornosti.
- 2 **Veća fleksibilnost u prilagođavanju tržištu rada**
Ovi ugovori omogućavaju poslodavcima da brzo reaguju na promene u poslovnim potrebama bez dugotrajnih obaveza prema zaposlenima. Na primer, u sezonskim ili projektno orijentisanim industrijama, kao što su turizam ili građevinarstvo, poslodavci mogu angažovati radnike samo kada je to potrebno.

3 Smanjenje rizika otkaza i proceduralnih obaveza

Zakon o radu u velikoj meri može da ograniči poslodavca u donošenju odluke o otpuštanju zaposlenih, zahtevajući da se poštuju prava radnika. Jedan od razloga zbog kojih poslodavci koriste ugovore van radnog odnosa kada postoji potreba za radnom snagom jeste mogućnost lakšeg prekida angažovanja, bez dodatnih troškova povezanih s otkazima zaposlenima i bez obaveze poštovanja propisane procedure. Na taj način ovi poslodavci mogu lakše da se prilagođavaju tržišnim promenama, i da na fleksibilniji način upravljaju svojom radnom snagom, ne uzimajući u obzir prava radnika koje angažuju.

4 Razlike u zloupotrebi angažovanja: Platformsko i vanplatformsko zapošljavanje

Zloupotreba angažovanja kod platformskih radnika često je prikrivena prividom fleksibilnosti i samostalnosti. Iako platforme tvrde da su radnici slobodni u određivanju radnog vremena i načina rada, u praksi uspostavljaju stroge kriterijume, poput praćenja lokacije, ocenjivanja od strane klijenata i postavljanja ciljeva, čime se radnici dovode u zavisn položaj.

S druge strane, radnici angažovani van platformi obično su pod direktnom kontrolom poslodavca, koji često koristi ugovore o delu, autorske ugovore ili ugovore o privremenim poslovima kako bi izbegao radnopravne obaveze. Dok je kod platformskih radnika zloupotreba sofisticiranija i zasnovana na tehnološkim alatima, vanplatformski radnici su češće izloženi otvorenim kršenjima radnog zakonodavstva.

5 Zloupotreba oblika angažovanja i njen uticaj na prava žena

Žene koje se suočavaju sa zloupotrebom oblika angažovanja, bilo da su angažovane putem platformi ili direktno od strane nalogodavca, suočavaju se s dodatnim izazovima u vezi sa pravima na trudničko, porodijsko i odsustvo sa rada zbog nege deteta. Naime, ove žene nemaju mogućnost prenosa prava na odsustvo zbog nege deteta na partnera, nemaju garantovanu minimalnu zaradu za porodijsko odsustvo, niti pravo na odsustvo u trajanju od 2 godine kada rode treće i svako naredno dete, kao što to imaju zaposlene žene. Ovakav položaj dodatno ugrožava njihov socijalni i ekonomski status.

Najveći problem ove vrste zloupotrebe je što radnici angažovani po ugovorima van radnog odnosa često nemaju istu pravnu zaštitu i beneficije kao redovno zaposleni, što može dovesti do lošijih radnih uslova i nedovoljne zaštite u slučaju nezgoda ili problema na radu. Konkretno, lica angažovana putem ovakvih ugovora nemaju pravo na plaćeno bolovanje, uključujući ono duže od 30 dana, čime gube mogućnost naknade za trudničko bolovanje. Dodatno, ova lica nemaju pravo na nadoknadu u slučaju povrede na radu ili profesionalne bolesti. Takođe, ne uživaju zaštitu u pogledu ograničenog radnog vremena, prava na godišnji odmor, zaštitu od otkaza niti garanciju minimalne zarade.

S obzirom na to da ugovorni odnos van radnog odnosa nije prepoznat kao "siguran" u finansijskom sektoru, i da postoji lakoća prekida takvog angažovanja, banke često ne pružaju ovim licima mogućnost dobijanja kredita, zbog čega su praktično kreditno nesposobna. Navedeni razlozi ukazuju na to da zloupotreba ugovora van radnog odnosa može imati ozbiljne posledice, kako po prava radnika, tako i po pravnu sigurnost na tržištu rada.

Zloupotreba ugovora van radnog odnosa posebno je očigledna kod platformskih radnika koji rade na lokaciji poput dostavljača hrane, koji se suočavaju s jedinstvenim izazovima na tržištu rada i zahtevaju dodatnu pravnu zaštitu i sigurnost. Dostavljači hrane rade u visokorizičnim uslovima (poput saobraćaja i nepovoljnih vremenskih prilika), ali im ugovori van radnog odnosa ne obezbeđuju potrebnu pravnu i socijalnu zaštitu. U slučaju povreda, nemaju pravo na naknadu, plaćeno bolovanje niti osiguranje za profesionalne bolesti.

Pored toga, dostavljači hrane često rade duže radne sate i tokom vikenda kako bi postigli zadovoljavajući prihod, ali im nije garantovano ograničeno radno vreme, plaćeni odmori ili bilo kakva nadoknada za prekovremeni rad. Ova situacija doprinosi iscrpljenosti radnika i povećava rizik od nezgoda, dodatno ističući potrebu za pravnom regulativom koja bi zaštitila prava ovih radnika.

Na kraju, praksa zloupotrebe ugovora van radnog odnosa ne samo da ugrožava prava radnika, već stvara nelojalnu konkurenciju među poslodavcima i destabilizuje tržište rada, čime dodatno pogoršava položaj radne snage u sektorima koji su najviše pogođeni ovom praksom. Ovo je samo kratak osvrt na zaključke koje smo uspeli da izvučemo anketiranjem različitih ispitanika. Međutim, smatramo da bi bilo korisno sprovesti opsežno istraživanje kako bi se stekao potpuniji uvid u obim ove zloupotrebe i kako bi se na efikasniji način identifikovali negativni aspekti koji je prate.

OD TESTA SAMOSTALNOSTI DO PRAVA RADNIKA: MEHANIZAM PROTIV ZLOUPOTREBA

Test samostalnosti je pravni propis koji je uveden u Srbiji sa ciljem utvrđivanja da li se konkretan angažman preduzetnika može kvalifikovati kao radni odnos ili kao samostalna delatnost. Ovaj poreski propis je uveden Zakonom o porezu na dohodak građana⁶. Navedena pravila Zakona u primeni su od 1. januara 2020. godine, s tim što se prelaznom odredbom člana 24. Zakona propisuje da se prihodi koji preduzetnicima budu isplaćivani zaključno sa 1. martom 2020. godine smatraju prihodima od samostalne delatnosti, tj. da se na te prihode ne primenjuju pravila o testu samostalnosti.

Razlog za uvođenje testa samostalnosti bila je potreba za otkrivanjem zloupotreba pravnog oblika preduzetnika, gde je osnovni motiv bio smanjenje poreskog opterećenja za nalogodavce.

KRITERIJUMI TESTA SAMOSTALNOSTI

Test samostalnosti obuhvata devet kriterijuma kojima se procenjuje odnos između preduzetnika i nalogodavca. Ako je ispunjeno pet ili više kriterijuma, smatra se da preduzetnik nije samostalan u tom odnosu. U tom slučaju, potrebno je ili promeniti

6. ("Sl. glasnik RS", br. 24/2001, 80/2002, 80/2002 - dr. zakon, 135/2004, 62/2006, 65/2006 - ispr., 31/2009, 44/2009, 18/2010, 50/2011, 91/2011 - odluka US, 7/2012 - usklađeni din. izn., 93/2012, 114/2012 - odluka US, 8/2013 - usklađeni din. izn., 47/2013, 48/2013 - ispr., 108/2013, 6/2014 - usklađeni din. izn., 57/2014, 68/2014 - dr. zakon, 5/2015 - usklađeni din. izn., 112/2015, 5/2016 - usklađeni din. izn., 7/2017 - usklađeni din. izn., 113/2017, 7/2018 - usklađeni din. izn., 95/2018, 4/2019 - usklađeni din. izn., 86/2019 i 5/2020 - usklađeni din. izn. - dalje: Zakon)

način rada tako da preduzetnik samostalno obavlja posao ili preći na oblik saradnje poput radnog odnosa ili drugog ugovornog odnosa.

Kriterijum 1: Radno vreme, odmor i odsustva preduzetnika

Odnosi se na radno vreme, odmor i odsustva preduzetnika. Test ispituje da li preduzetnik samostalno raspoređuje svoje radno vreme i da li nalogodavac utiče na njegov vremenski raspored. Poreski inspektor ispituje da li preduzetnik mora biti na raspolaganju nalogodavcu u određenim vremenskim periodima i da li su takve obaveze u skladu sa instrukcijama nalogodavca.

Kriterijum 2: Korišćenje prostorije za rad

Na osnovu ovog kriterijuma ispituje se samostalnost preduzetnika u smislu obavljanja aktivnosti u svojim prostorijama. Inspektor proverava da li preduzetnik koristi prostorije nalogodavca za obavljanje posla za koji je angažovan, ili su mu neophodne prostorije nalogodavca.

Kriterijum 3: Organizacija stručnog osposobljavanja ili usavršavanja preduzetnika

Kriterijum ispituje da li je angažovani preduzetnik obučen za izvršavanje zadataka koji su mu povereni, ili su mu potrebne dodatne obuke od strane nalogodavca. U slučaju da je preduzetniku potrebna dodatna obuka smatra se da je nesamostalan u ovom kriterijumu.

Kriterijum 4: Način angažovanja preduzetnika

Ispituje način angažovanja preduzetnika od strane nalogodavca. Ukoliko je preduzetnik angažovan putem javnog oglasa ili preko trećih lica koja se bave pronalaženjem radne snage smatra se da je poslodavac imao potrebu za popunjavanjem pozicije zaposlenja, a ne angažovanja eksternog kontraktora.

Kriterijum 5: Obezbeđivanje alata i opreme

Odnosi se na obezbeđivanje osnovnog alata i opreme potrebne za rad preduzetniku. Ukoliko je samostalan u obavljanju poslova preduzetnik bi trebalo da obezbeđuje osnovna sredstva za svoj rad. I zato u okviru ovog kriterijuma poreski inspektor proverava ko je vlasnik tih sredstava i da li preduzetnik samostalno finansira njihovu nabavku.

Kriterijum 6: 70% prihoda dolazi od istog nalogodavca

Analizira se učešće prihoda od jednog nalogodavca u ukupnim primanjima preduzetnika. Kriterijum se smatra ispunjenim ako 70% prihoda preduzetnika u periodu od 12 meseci dolazi od istog nalogodavca, jer to ukazuje na značajnu zavisnost preduzetnika od prihoda od tog jednog nalogodavca.

Kriterijum 7: Poslovni rizik preduzetnika

Procenjuje se da li postoji poslovni rizik preduzetnika. Ako nalogodavac preuzima odgovornost za neuspeh preduzetnika, očigledno je da preduzetnik nije samostalan u nuđenju svoje usluge.

Kriterijum 8: Zabrana poslovanja sa drugim nalogodavcima

Odnosi se na zabranu poslovanja sa drugim nalogodavcima osim sa direktnom konkurencijom. Inspektor utvrđuje da li postoji takva zabrana u ugovoru ili nekim drugim aktima koji definišu odnos preduzetnika i nalogodavca, i na osnovu toga utvrđuje ispunjenost ovog kriterijuma.

Kriterijum 9: Broj radnih dana preduzetnika

Ispituje broj radnih dana koje preduzetnik potroši u ispunjavanju zahteva nalogodavca. Ako preduzetnik obavlja aktivnosti za nalogodavca 130 ili više dana u toku jedne godine, ovaj kriterijum se smatra ispunjenim.

Suština testa samostalnosti je omogućavanje inspektoru da precizno utvrdi stvarnu prirodu radnog odnosa, koristeći navedene kriterijume kao osnovu za analizu. Ovaj pristup omogućava inspektorima da identifikuju razlike između samostalnog preduzetnika i radnika, čime se obezbeđuje poštovanje zakonskih okvira i prava radnika.

Budući da je test samostalnosti kao poreski propis u Srbiji uveden s ciljem smanjenja zloupotreba poslovnog oblika paušalno oporezovanih preduzetnika, kako bi stimulisala preduzetnike da pređu na druge oblike poslovanja koji više odgovaraju njihovom angažmanu, država je uvela olakšice za kvalifikovane novozaposlene. Ove olakšice su zamišljene tako da traju tri godine i da pomognu preduzetnicima i nalogodavcima koji su ih do tada angažovali u prilagođavanju novim radnim angažmanima.

Analiza Digitalne zajednice iz 2021. godine⁷ pokazala je da je u periodu od donošenja testa samostalnosti (2. mart 2020.) do poslednjeg dana roka prijave za olakšice za kvalifikovane novozaposlene (6. jul 2020.) došlo do zamrzavanja 18.899 preduzetničkih agencija. Ovaj podatak pruža okvirnu sliku uticaja testa samostalnosti kada se uporedi sa 2019. godinom u kojoj je broj zamrznutih preduzetničkih radnji iznosio značajno manjih 6.941. Brojke nam pokazuju da je uticaj uvođenja ovog poreskog propisa shvaćen ozbiljno, i da je imao značajne posledice na promenu oblika angažmana preduzetnika. Oslanjajući se na ovaj model i uspešnost njegovog uvođenja u Srbiji, kao i na njegovu uspešnu primenu u drugim evropskim zemljama u identifikovanju zloupotrebe različitih oblika rada, postoji čvrsta osnova za njegovu primenu i na lica angažovana putem ugovora van radnog odnosa. Potrebno je razviti prilagođen test koji bi, prema jasno definisanim kriterijumima, procenio da li stvarna priroda angažmana odgovara ugovornom obliku ili prikriveno predstavlja radni odnos. Praksa preispitivanja stvarne prirode angažovanja fizičkih lica prisutna je i u drugim zemljama, o čemu će biti više reči u nastavku.

7. vidi Rezultati ankete o uticaju testa samostalnosti
<https://www.digitalnazajednica.org/2021/05/07/rezultati-ankete-o-uticaju-testa-samostalnosti/> i
 Rezultati ankete o uticaju testa samostalnosti 2. deo
<https://www.digitalnazajednica.org/2021/05/14/rezultati-ankete-o-uticaju-testa-samostalnosti-2-deo/>

PRIMERI DOBRE PRAKSE IZ INOSTRANSTVA

Angažovanje radnika putem ugovora van radnog odnosa postalo je uobičajena praksa, što sa sobom nosi rizik od zloupotreba i nesigurnih radnih uslova. Kako bi se efikasno zaštitila prava radnika i obezbedilo poštovanje zakonskih obaveza, različite zemlje su razvile specifične regulative i prakse za prepoznavanje zavisnog rada i sprečavanje lažnog zapošljavanja. Ovaj tekst pruža uvid u primere iz Nemačke, Velike Britanije i Francuske, ističući njihova rešenja kao inspiraciju za unapređenje zaštite radnika i suzbijanje zloupotreba u Srbiji.

NEMAČKA

U Nemačkoj se test samostalnosti primenjuje i na fizička lica koja su angažovana putem ugovora van radnog odnosa. Ovi ugovori često se koriste za rad nezavisnih izvođača i slobodnih radnika, ali se moraju pravilno klasifikovati kako bi se izbegle zloupotrebe i nepravilnosti u vezi sa radnim odnosima.

Kao i kod zaposlenih, inspekcije rada koriste određene kriterijume za procenu stvarne prirode odnosa između radnika i poslodavca. Ovo uključuje:

- **Stepen kontrole:**
Koliko poslodavac ima kontrolu nad radom izvođača. Ako postoji značajna kontrola i nadzor, to može ukazivati na zavisan radni odnos.
- **Ekonomska zavisnost:**
Ako izvođač zavisi od jednog ili nekoliko klijenata za glavni izvor prihoda, to može značiti da je zapravo u zavisnom odnosu.
- **Samostalno upravljanje:**
Nezavisni izvođači obično imaju veću slobodu u organizaciji svog rada, uključujući izbor klijenata i način rada.

Inspekcije rada mogu da obave provere i na osnovu pritužbi ili sumnji u vezi sa pravnom klasifikacijom radnog odnosa. Inspektori imaju pravo da pregledaju dokumentaciju, kao što su ugovori o delu ili autorski ugovori, kako bi procenili da li su pravilno strukturirani. Ukoliko se utvrdi da je fizičko lice zapravo zaposleno, a ne nezavisni izvođač, poslodavac može snositi posledice kao što su obaveza plaćanja doprinosa za socijalno osiguranje, poreze, kao i moguće novčane kazne.

U poslednjih nekoliko godina, u Nemačkoj su se pojavile i posebne inicijative koje se fokusiraju na zaštitu radnika u gig ekonomiji⁸ i nezavisnim poslovima. Ove inicijative imaju za cilj da osiguraju pravednije radne uslove i zaštitu prava gig radnika koji imaju specifične uslove rada, uključujući pristup socijalnim davanjima i zaštitu od zloupotreba.

8. Ovde se misli na sve vrste kratkoročnog angažovanja radnika preko platformi ili van nje

Neke od ovih inicijativa i analiza koriste propisane kriterijume testa samostalnosti kao metod za dokazivanje nesamostalnosti gig radnika, ukazujući na činjenicu da ovi radnici nisu zaista samostalni.⁹

VELIKA BRITANIJA

U Velikoj Britaniji istakli bismo značaj promena koje su se desile u pravima radnika angažovanih putem platformi. One su došle kao rezultat pravnog postupka čiji je rezultat bio osveščivanje ovog problema na višem nivou i uvođenje regulativa koje će makar minimalno unaprediti prava platformskih radnika. Ove promene su se odvijale u okviru šireg pokreta za unapređenje radnih prava u gig ekonomiji¹⁰, koja uključuje radnike angažovane putem digitalnih platformi kao što su Uber, Deliveroo, i drugi.

Prvi značajan korak ka poboljšanju prava radnika u gig ekonomiji bio je slučaj „Uber BV protiv Aslam“¹¹ koji je došao pred Vrhovni sud Velike Britanije 2021. godine. Sud je doneo odluku da vozači Ubera treba da budu klasifikovani kao zaposleni, a ne kao nezavisni izvođači. Ova odluka je naglasila važnost kriterijuma kontrole i zavisnosti u definisanju prirode radnog angažovanja.

Ovome su prethodile i druge značajne inicijative među kojima se izdvaja Taylor Review iz 2017. godine¹² koje su imale za cilj formulisanje preporuka za bolju zaštitu radnika u gig ekonomiji.

Ključne preporuke su:

- 1 Preporuka za izmenu definicije radnog statusa:** Taylor Review je predložio da se radnici koji nisu zaposleni, kao što su radnici u gig ekonomiji, nazivaju „zavisnim izvođačima“ ili „zavisnim radnicima“ kako bi se stvorila jasnija razlika u odnosu na pravu nezavisnost. Ovo bi im omogućilo pristup nekim pravima koja su specifična za zaposlene radnike, poput prava na minimalnu zaradu, plaćeni odmor i zaštitu od diskriminacije.
- 2 Harmonizacija zakonodavstva o radnom statusu i poreskom tretmanu:** Preporučeno je da se usklade definicije radnog statusa u zakonu o radu i poreskim zakonima, kako bi svi radnici, uključujući zavisne izvođače, bili tretirani kao „zaposleni“ za potrebe oporezivanja. Time bi se olakšalo razumevanje prava radnika i smanjila administrativna komplikacija.
- 3 Prenos tereta dokazivanja na poslodavca:** Prema ovom predlogu, teret dokazivanja da radnici nisu zaposleni trebalo bi da pređe sa radnika na poslodavca, što bi im olakšalo da ostvare svoja prava. Trenutno, u nekim slučajevima radnici moraju da dokazuju da nisu zaposleni, što može biti izazovno i nejasno.
- 4 Poboljšanje prava za radnike u gig ekonomiji:** Iako su radnici u gig ekonomiji često smatrani samostalnim radnicima i nisu obuhvaćeni standardnim zakonima

9. Jedan zanimljiv tekst na ovu temu i status platformskih radnika u nemačkoj vidi ovde Beyer, J., & Legantke, K. (2024), On a different route: Why platform-coordinated food delivery in Germany is conducted without self-employed gig work.

10. Ovde se misli na sve vrste kratkoročnog angažovanja radnika preko platformi ili van nje

11. Uber BV and others v Aslam and others [2021] UKSC 5, [2021] ICR 657
<https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2019-0029.html> datum pristupa 09.01.2025. godine

12. Taylor, M. (2017). Good work: The Taylor review of modern working practices. Retrieved from <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a82dcdce5274a2e87dc35a4/good-work-taylor-review-modern-working-practices-rg.pdf>

o zapošljavanju, Taylor Review je preporučio da se tim radnicima omogući pristup nekim osnovnim radnim pravima kao što su pravo na godišnji odmor, minimalna zarada i zaštita od diskriminacije.

5 Izveštaji o primeni: Preporučeno je da platforme u gig ekonomiji redovno izveštavaju vlasti o svom radnom okruženju, kako bi se stvorila jasna slika o njihovim radnicima i statusu. To bi omogućilo bolje praćenje i omogućilo donošenje informisanih politika u vezi sa radnicima u gig ekonomiji.

Međutim, iako su postojale jasne inicijative i preporuke za reformu, vlada Velike Britanije je do sada samo delimično reagovala. U 2022. godini, vlada je odlučila da ne uvodi nove zakone, već je objavila neobavezujuće smernice za poslodavce.¹³ To znači da postoji osetljivost u vezi sa zaštitom radnika u gig ekonomiji, ali je potrebno više konkretnih zakonskih promena.

Inicijative za bolju zaštitu radnika u gig ekonomiji i dalje se nastavljaju, i verovatno će se još razvijati kako se ovaj sektor bude rastao.

FRANCUSKA

U Francuskoj je pitanje prikrivenog radnog odnosa i lažnog samozapošljavanja regulisano zakonom u cilju zaštite prava radnika i osiguranja pravilne primene poreskih i socijalnih propisa¹⁴. Cilj ovih propisa je smanjenje zloupotrebe pri angažovanju radnika putem nezavisnih ugovora kada su u stvarnosti ti radnici faktički zavisni od jednog poslodavca.

Francusko zakonodavstvo definiše niz dodatnih obaveza za poslodavce koji koriste ugovore o samostalnom angažovanju, poznate kao statut d'indépendant (status nezavisnog radnika). Kada inspekcija rada utvrdi da je radnik formalno angažovan kao nezavisni radnik, ali u praksi ispunjava uslove zavisnog zaposlenja (npr. radi isključivo za jednog poslodavca, pod njegovim nadzorom i sa fiksnim radnim vremenom), poslodavac može biti suočen sa dodatnim porezima i kaznama.

Prakse iz inostranstva značajno su uticale na proces uvođenja i definisanja kriterijuma Testa samostalnosti, koji je uveden u Srbiji i primenjuje se na preduzetnike. Ipak, uzimajući u obzir iskustva evropskih zemalja, smatramo da ova regulativa može biti prilagođena i proširena na oblike angažovanja van radnog odnosa u Srbiji

PREDLOZI ZA SMANJENJE ZLOUPOTREBA UGOVORA VAN RADNOG ODNOSA U SRBIJI

Ovaj predlog javne politike predlaže konkretne smernice za unapređenje položaja radnika angažovanih van radnog odnosa, s posebnim fokusom na platformske radnike.

13. UK Government, "New Guidance Brings Clarity on Employment Status for Workers and Businesses," last modified July 26, 2022, <https://www.gov.uk/government/news/new-guidance-brings-clarity-on-employment-status-for-workers-and-businesses>.

14. Rippling, "Worker Classification in France." Rippling, https://www.rippling.com/blog/worker-classification-in-france?utm_source=chatgpt.com.

Smernice obuhvataju:

1 Uvođenje testa samostalnosti u zakonski okvir za procenu angažovanja lica van radnog odnosa:

Po uzoru na nemačko zakonodavstvo, smatramo da bi uvođenje testa samostalnosti u domaću regulativu za procenu angažovanja van radnog odnosa omogućilo inspekcijskim organima preciznije razlučivanje stvarnih radnih odnosa od nezavisnih angažmana. U Nemačkoj, inspektori koriste set kriterijuma koji im omogućava da utvrde da li je angažovano lice zaista samostalno ili se nalazi u zavisnom radnom odnosu. Na primer, angažovana osoba koja ima samo jednog klijenta ili ostvaruje više od 83% prihoda od istog klijenta ne može se smatrati samostalnom. Takođe, klijent ne sme imati kontrolu nad procesom rada, niti ograničavati slobodu angažovanog lica, kao ni zahtevati posedovanje e-mail adrese sa domenom klijentove kompanije ili obavezivati angažovanu osobu da nosi uniformu. Uvođenjem ovih kriterijuma, prilagođenih specifičnostima angažovanja van radnog odnosa, značajno bi se olakšala identifikacija prikrivenih radnih odnosa i osiguralo poštovanje prava radnika.

2 Unapređenje inspekcije platformskih poslova i konkretno definisanje sankcije:

Rad inspekcijskih organa mogao bi biti značajno unapređen kroz dodatne obuke i povećanje resursa, naročito u sektorima gde su zloupotrebe česte. Ove mere bi omogućile inspektorima da efikasnije prepoznaju prikrivene radne odnose i osiguraju da radnici ostvaruju prava koja im pripadaju. Takođe, uvođenje jasno definisane sankcije za otkrivanje postojanja zaposlenja, kao što je praksa u Francuskoj, verujemo da bi značajno povećalo svest poslodavaca i platformi koje posluju na ovaj način. Ove sankcije mogu, između ostalog, uključivati dodatne poreze i druge kazne, čime bi se obeshrabrila praksa prikrivenog zapošljavanja i osiguralo poštovanje zakonskih obaveza prema radnicima.

3 Poboljšanje prava radnika angažovanih putem platformi:

Kada je reč o proširenju prava radnika koji su prikriveno zaposleni, posebno izazove susrećemo kod platformskih radnika, koji često rade za platforme koje nemaju sedište u Srbiji, čime postaju nevidljivi našem pravnom sistemu. Zbog toga je neophodno pokrenuti diskusiju o ovom pitanju i pronaći odgovarajući mehanizam koji bi omogućio radnicima angažovanim putem digitalnih platformi ostvarivanje osnovnih prava, poput minimalne plate, plaćenog bolovanja i socijalnog osiguranja. Test samostalnosti mogao bi postati ključni alat za utvrđivanje da li radnici ispunjavaju uslove za ove beneficije, čime bi se sprečile zloupotrebe i unapredili uslovi rada.

Da sumiramo, uvođenje i primena proširenog testa samostalnosti u Srbiji predstavlja značajan korak ka unapređenju položaja radnika angažovanih van radnog odnosa, posebno u sektorima gde su zloupotrebe česte, kao što su platformski poslovi. Iako postoje pozitivna iskustva iz evropskih zemalja, poput Nemačke i Francuske, koja su unapredila regulativu i inspekcijske mehanizme, još uvek postoji potreba za daljim prilagođavanjem zakonskog okvira i metodologije inspekcija specifičnostima domaćeg tržišta.

Kriterijumi testa samostalnosti moraju biti prilagođeni specifičnostima angažovanja fizičkih lica kako bi zaista omogućili identifikaciju zloupotreba ovih oblika angažmana. Pored same procene kriterijuma, neophodno je redefinisati i sankcije koje test povlači. Jedna od mogućih sankcija za poslodavca mogla bi biti obaveza da zaposli lice za koje se utvrdi postojanje zavisnog odnosa. Time bi se test samostalnosti proširio i na oblast radnog prava, što zahteva njegovo jasno definisanje i u relevantnim radnopravnim propisima.

Pored uvođenja testa samostalnosti, važno je i razviti efikasne inspekcijske prakse, kao i definisati odgovarajuće sankcije za poslodavce koji ne poštuju prava radnika. Ove promene mogu doprineti zaštiti prava radnika, smanjenju zloupotreba i unapređenju uslova rada, čime bi se stvorio ravnotežan i pravedan poslovni okvir za sve angažovane strane.

ZAKLJUČAK

U Srbiji se angažovanje putem ugovora van radnog odnosa često koristi kao sredstvo za izbegavanje zakonskih obaveza prema zaposlenima i smanjenje troškova poslodavaca. Ovi ugovori, koji bi trebalo da se primenjuju isključivo za samostalne radne angažmane, često se koriste i u slučajevima kada su uslovi rada identični onima u klasičnom radnom odnosu. Posledica ove prakse je nedostatak prava radnika na bolovanje, godišnji odmor, socijalnu i zdravstvenu zaštitu, otpremnine i zaštitu od otkaza. Ovakvo angažovanje radnika smanjuje njihova prava, stvara nelojalnu konkurenciju i ugrožava stabilnost tržišta rada.

Ovaj problem nije specifičan samo za Srbiju, već je prisutan i u mnogim evropskim zemljama. Sa porastom broja platformskih radnika, koji postaju sve češći oblik angažmana, problem je dobio na značaju. Evropske zemlje primenjuju različite pristupe za rešavanje ovog pitanja – neke uspešno koriste sudske presude, dok druge rade na stvaranju zakonskih okvira. Jedan od efikasnih modela koji je primenjen u slučaju neplatformskih radnika primena propisa testa samostalnosti, koji može poslužiti kao temelj za identifikaciju lažnog zapošljavanja.

Zaključak ovog predloga javne politike je da bi uvođenje testa samostalnosti u definisanje i identifikaciju lažnog zapošljavanja, kako u kontekstu platformskih, tako i neplatformskih radnika, predstavljalo ključnu polaznu tačku za rešavanje ovog problema. Kriterijume ovog testa je potrebno prilagoditi angažovanjima fizičkih lica u Srbiji, i dodatno ovaj propis definisati radnopravnim propisima. U narednim fazama, nužno je razviti propise koji će prevashodno unaprediti prava ovih radnika i dodatno smanjiti nelojalnu konkurenciju, čime bi se obezbedila dugoročna stabilnost tržišta rada.

